



KEI en EIK gebiedsgericht ontwerpend denken en doen

Versterken competenties omgevingskwaliteit NPLG



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

SCHOKLAND & WATER
landschap ontwerp, beeld en verhaal

KEI en EIK gebiedsgericht ontwerpend denken en doen

advies Versterken competenties omgevingskwaliteit NPLG

KD-2022-072_
BO-43-122-008

Auteurs: Henk van Blerck en Michaël van Buuren


Gereviewd door::
J.M. van Linge, senior adviseur WENR.

Goedgekeurd:
W. Vullings, team ASR, WENR.



Report 3252
ISSN 1566-7197

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/606801> of op www.wur.nl/environmental-research (ga naar 'Wageningen Environmental Research' in de grijze balk onderaan). Wageningen Environmental Research verstrekt geen gedrukte exemplaren van rapporten.

 Wageningen Environmental Research (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, www.wur.nl/environmental-research. Wageningen Environmental Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

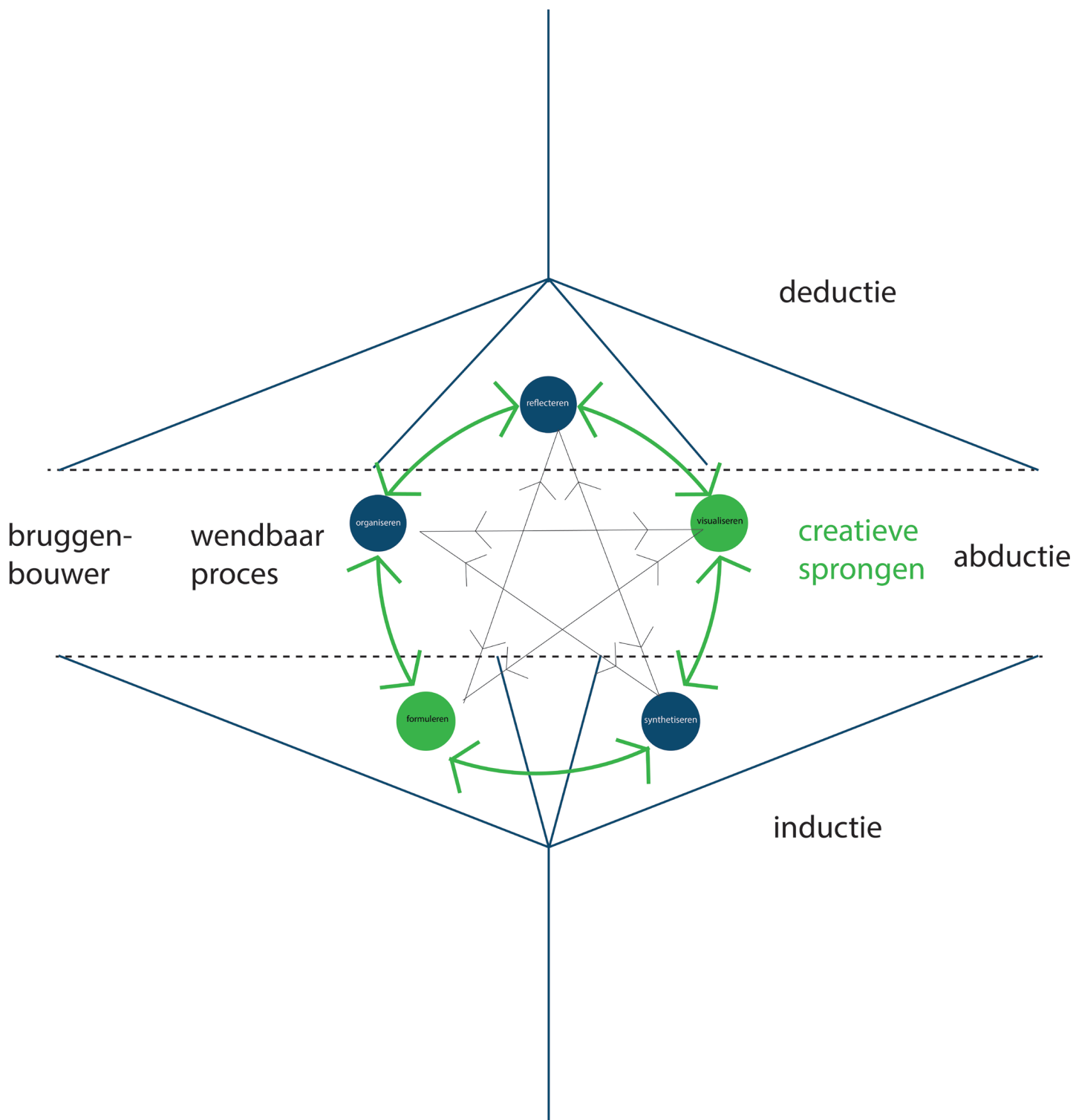
1. Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
2. Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
3. Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

Wageningen Environmental Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Environmental Research werkt sinds 2003 met een ISO 9001 gecertificeerd kwaliteitsmanagementsysteem.

In 2006 heeft Wageningen Environmental Research een milieuzorgsysteem geïmplementeerd, gecertificeerd volgens de norm ISO 14001.

Wageningen Environmental Research geeft via ISO 26000 invulling aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid.



1. Inleiding

Het NPLG heeft tot doel een transitie van het landelijk gebied te realiseren. Het programma richt zich op het integreren van doelen voor de reductie van de stikstof uitstoot, het bieden van perspectieven voor de landbouw, de aanpak van water en klimaatvraagstukken en het herstel van de biodiversiteit op gebiedsniveau. Dit in eendrachtige samenwerking van alle actoren en op alle overheidsniveaus. Daarmee zijn bovendien de voornaamste componenten benoemd die het begrip "omgevingskwaliteit" voor het landelijk gebied en hoe die te realiseren.

Dit advies aan de RTLG gaat over de wijze(n) waarop gebiedsgericht ontwerpend denken en doen daar een bijdrage aan levert. Het advies is geschreven vanuit de faciliterende en lerende rollen van de RTLG bij de grote, gezamenlijke inspanningen voor de doelrealisatie van het NPLG. Het advies legt een basis voor de verdere specificatie van concrete activiteiten rond gebiedsgericht ontwerpend denken en doen voor het opstellen van een daarop gericht plan van aanpak voor de komende jaren in de eerste helft van het jaar 2023. Een korte duiding van het gebiedsgericht ontwerpend denken en doen (GOED) en de meerwaarde voor het NPLG gaat hieronder vooraf aan een aantal concrete aanbevelingen.

2. Gebiedsgericht ontwerpend denken en doen (GOED)

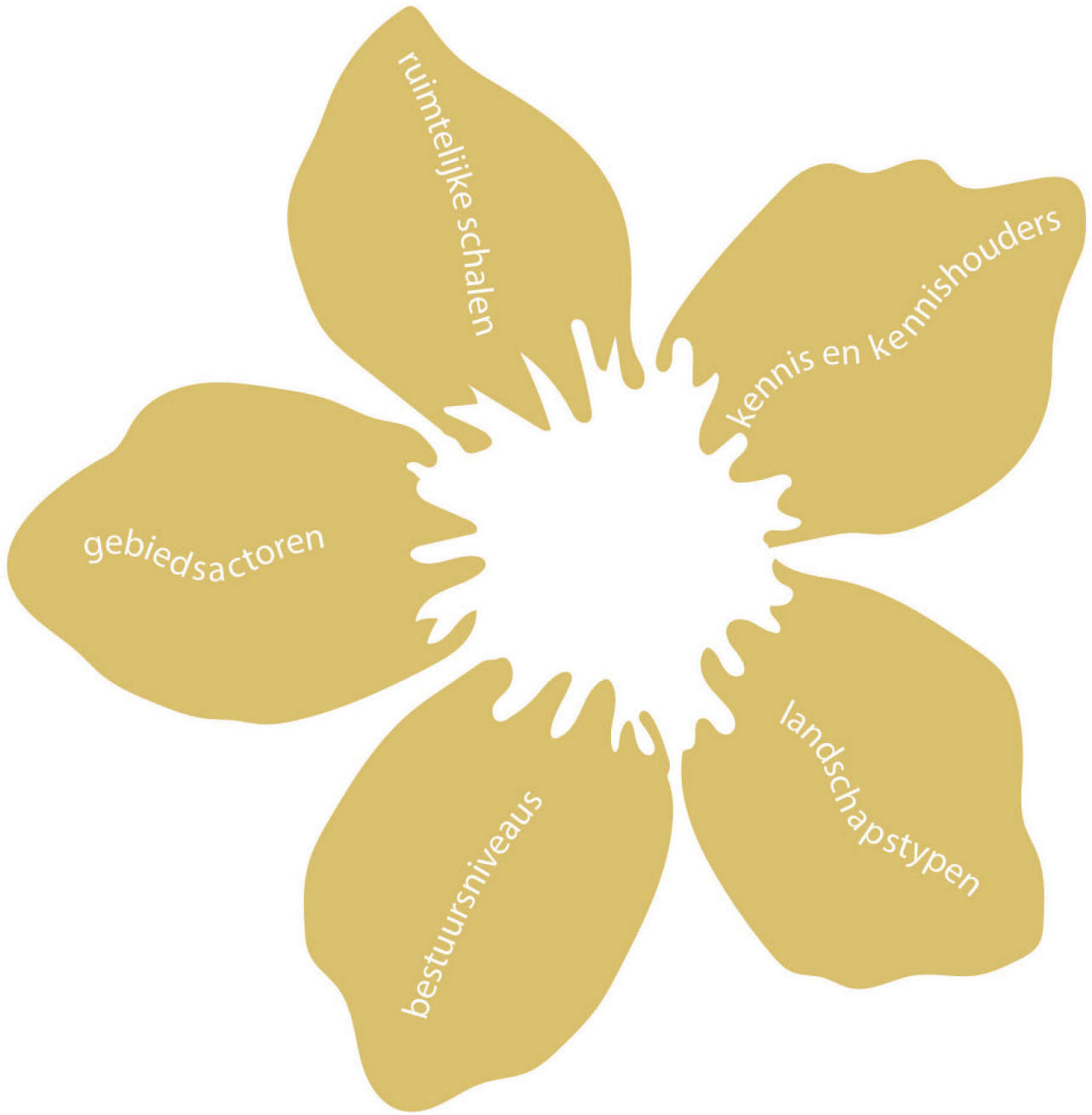
Juist bij eerdere, ook fundamentele, grootschalige transitie van het landelijk gebied van Nederland is een ontwerpende aanpak ontwikkeld die heeft meermaals heeft bewezen. Een korte blik op de inrichtingsgeschiedenis van de Nederlandse landschappen in de afgelopen 100 jaar, geeft daarvan treffende voorbeelden. Denk aan de periode van ruilverkavelingen en landinrichtingen uit de naoorlogse periode, waarin "het landschapsplan" is ontwikkeld en uitgebouwd tot een vruchtbaar instrument voor het inhoudelijk en procesmatig verbinden van partijen in een gebied (zie Van Blerck, 2022). Andere succesvolle voorbeelden van ontwerpend denken en doen uit meer recente periode zijn te vinden in grote programma's en projecten zoals Ruimte voor de Rivier, de Nieuwe Hollandse Waterlinie, Het Deltaprogramma en het Kustatelier. Evenzovele voorbeelden waarmee de ruimtelijke kwaliteit van ons land bepalend is gewijzigd en verbeterd.

De meerwaarde van GOED die uit al deze – en andere – voorbeelden naar voren komt, is samen te vatten in een kernachtige eigenschap die verbonden is met ontwerpen als methode: "het verbeelden van een toekomst die niet kenbaar is" zoals Vroom dit in 2016 beschreef. Een schat aan wetenschappelijke literatuur en vele concrete toepassingen in vele landen en op heel verschillende vakgebieden illustreert deze zienswijze (Van Buuren, 2022). Voor complexe, ongestructureerde en meervoudige vraagstukken, die momenteel in ons landelijk gebied bestaan, is een ontwerpende aanpak volgens die literatuur de beste aanpak die ons ter beschikking staat.

Op basis van de KEI EIK die wij uit de literatuur, uit onze gesprekken met (ervarings)deskundigen en uit ons eigen inrichtingswerk van de afgelopen meer dan 35 jaar hebben opgedaan, komen wij tot de conclusie dat hetgeen in de maatschappij wetenschappen "boundary spanning" noemen, cruciaal is voor het succes van een ontwerpende aanpak. Dit heeft te maken met de volgende elementen van het GOED:

- het verbinden van kennis en kennissen (actoren),
- in een 'wendbaar' zoekproces van nu naar straks en vice versa,
- door het maken van 'creatieve sprongen' waarbij inventarisatie, analyse en synthese (deductie en inductie) elkaar continu afwisselen,
- het verbeelden van mogelijke toekomst en reflectie daarop - 'kunnen en willen we die toekomst?' – elkaar opeenvolgen,
- waarin het 'door de schalen heen werken' van concrete gebieden naar algemene beleidskaders, wet- en regelgeving en andersom,
- totdat een nieuwe inrichting is bereikt waarmee op concreet landschapsniveau omgevingskwaliteit vorm krijgt.

Het is overigens goed hierbij te realiseren dat onze samenleving, onze landschappen constant in beweging en ontwikkeling zijn. Niet in het minst door de dynamiek die ontstaat door bijvoorbeeld klimaatverandering, demografische en technologische ontwikkelingen. Werken aan Nederland, aan omgevingskwaliteit van het landelijk gebied, is dan ook nooit af. Dit vergt van het NPLG continu aanpassing, heroverweging en bijstelling gedurende de rit.



3. RTLG en de beschikbaarheid van KEI EIK over gebiedsgericht ontwerpend denken en doen

De RTLG heeft taken en rollen voor het ondersteunen en uitvoeren van processen in de afzonderlijke gebieden. Uiteraard in afstemming met alle andere actoren binnen en buiten de verschillende overheden. In die gebieden maakt men de concrete plannen, voert deze uit en vindt het beheer plaats door en met de lokale actoren. De RTLG boort daarvoor kennis en kunde aan, verzorgt afstemming tussen alle betrokken departementen en wisselt al werkende weg (nieuwe) leerervaringen uit tussen gebieden, regio's, provincies en op rijksniveau. Op die manier richt RTLG zich op haar taak in de realisatie van de brede doelen van het NPLG. Dit zijn belangrijke kenmerken die ook voor de inzet van gebiedsgericht ontwerpend denken en doen voorop staan.

Op basis van de verkenning van dit project en de gesprekken die daarover met deskundigen zijn gevoerd, komen wij tot de slotsom dat er in Nederland veel KEI en EIK aanwezig is. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de toonaangevende internationale status van het Nederlandse ruimtelijk ontwerp, van Nederlandse inrichtingsvoorbeelden die vaak in publicaties zijn en worden aangehaald en de waardering voor het vakgebied in andere delen van de wereld. Zie daarvoor bijvoorbeeld New Orleans, Sandy Coast, de Deltaplannen voor Bangla Desh. En niet voor niets kreeg eerder dit jaar landschapsarchitect Adriaan Geuze de "nobelprijs voor de landschapsarchitectuur" in de vorm van de Sir Geoffrey Jellicoe Award. De uitdaging voor RTLG ligt in het daadwerkelijk en op evenwichtige wijze beschikbaar krijgen van die kennis en kunde bij de realisatie van het NPLG. Deze kennis en kunde binnen overheden is versnipperd geraakt en nu vooral voorhanden bij een groot aantal ontwerp- en adviesbureaus. Verschillende reorganisaties, vooral ook op rijksniveau, hebben ertoe geleid dat sterk is ingeboet op menskracht en expertise voor gebiedsgericht ontwerpend denken en doen. Voor goede opdrachten en opdrachtgeverschap is de versnippering en gemis aan KEI EIK een grote beperking voor het langdurige en intensieve traject van het NPLG. Dit blijkt ook uit andere documentatie, zoals het advies Omgevingskwaliteit en de inspanningen van onder anderen het CRa. Hier ligt een belangrijke taak voor het RTLG.

4. Zorg voor verbinding en samenhang via een ontwerpende aanpak: Studio Uitzicht

Gesteund door de uitkomsten van de gesprekken die voor dit advies zijn gevoerd, de beschikbare publicaties en onze eigen ervaring met meer dan 35 jaar werken aan het ontwerp van de Nederlandse landschappen, komen we tot de volgende waarneming. In vele gebieden en op verschillende schaalniveaus zijn interessante initiatieven in lijn van de NPLG doelen gerealiseerd of in ontwikkeling. Interessant ook is de samenwerking daarin van vele private en of publieke actoren. Dit draagt nog eens bij aan de hierboven genoemde bestaande ervaring en kennis voor realistische aanpakken op gebiedsniveau. De sporen van kennisontwikkeling leiden al tot betere inzichten en toepasbare kennis; leemten daarin komen juist aan het licht bij de praktijktoepassingen van die kennis. Ook is er in de laatste jaren veel gesproken en gepubliceerd over de wenselijke, mogelijke of noodzakelijke toekomstige ruimtelijke inrichting van Nederland, i.c. het landelijk gebied.

Evenwel, het grote gemis zien wij in het ontbreken van voldoende samenhang tussen al die afzonderlijke componenten. We stellen ons dit voor als een serie bloembladen, waar echter het verbindende, integrerend hart aan ontbreekt om tot een prachtige bloem uit te groeien (figuur). Het gebiedsgericht ontwerpend denken en doen is een belangrijke manier om die verbindingen tot stand te brengen. Het gaat om verbinding tussen inhoud en proces, tussen verschillende ruimtelijke schaalniveaus, tussen lange en korte termijn. En niet in het minst: tussen de vele actoren van lokaal tot nationaal (en vice versa). De RTLG heeft hierin een uitdagende en cruciale taak, die inhoud en vorm kan aannemen door het instellen van een STUDIO UITZICHT OP REALISATIE.

landelijk spoor =
LT visie 18.000m3

regionaal spoor =
maatregelen 16.000 m3

PKB Ruimte voor de Rivier



5. De ateliers uit de pkb-fase van Ruimte voor de Rivier als inspiratie voor Studio Uitzicht

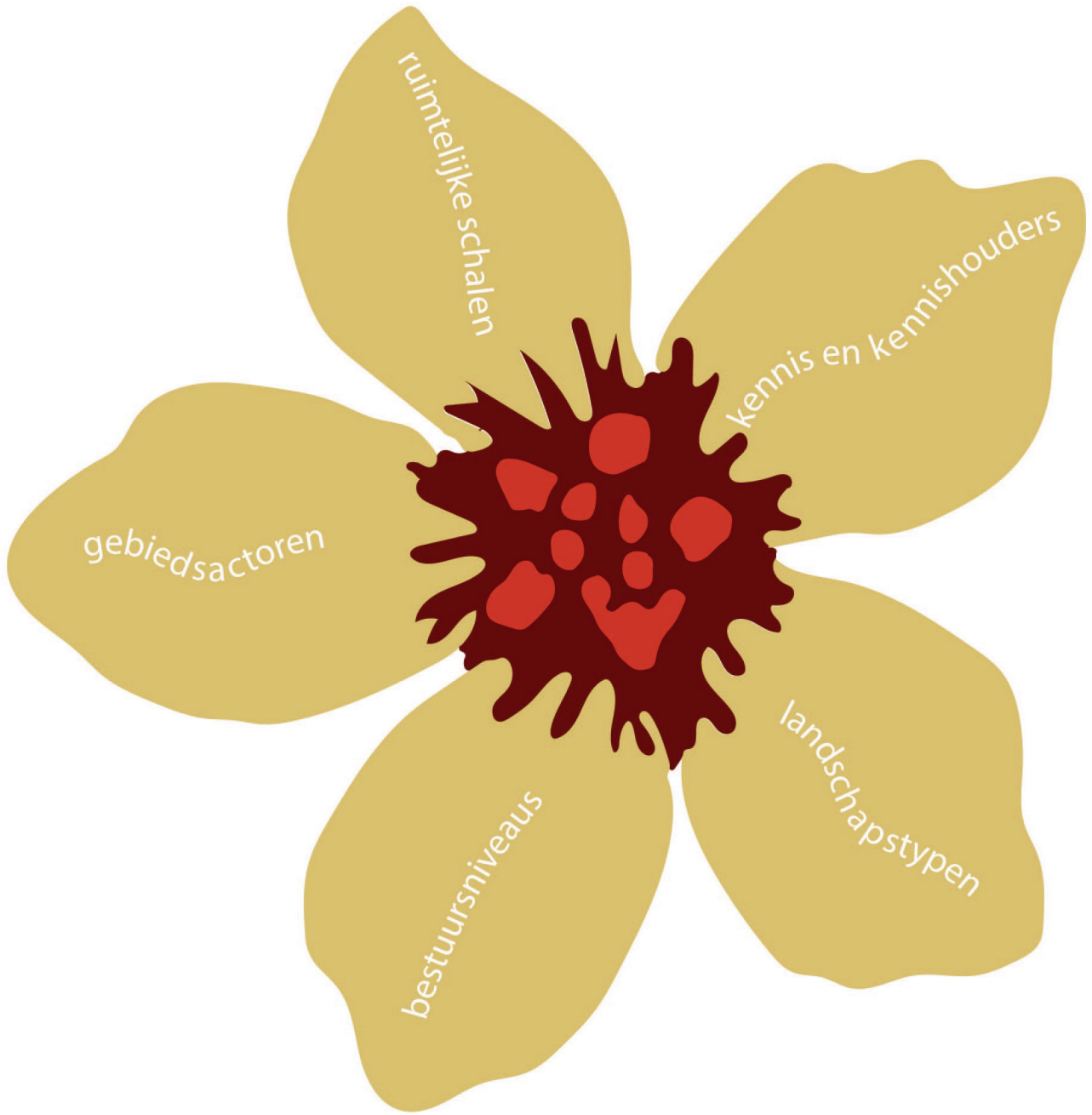
Een succesvolle vervolg en uitvoering van het NPLG start met een gedegen voorbereiding met voldoende 'rust' of 'tijd' om goed na te denken (Jannemarie de Jonge spreekt hiervan "versnelling door vertraging"). Neem de tijd goed na te gaan wat er allemaal al gaande is en trek daaruit conclusies. Zoek daarvoor intensief contact met de regio's en gebieden waar al goede initiatieven lopen en benut die. Verbind bestaande kennis en kennis over de volle breedte van de NPLG doelstellingen. Hans Mommaas noemt dit het verzorgen van de juiste "frontloading" op rijksniveau: het zorgdragen voor eenduidige (rijks) beleidskaders voor planvorming en uitvoering is het belangrijkste aandachtspunt voor de komende maanden. De RTLG heeft daarin een belangrijke taak in het verbinden van verschillende rijksprogramma's naast het NPLG, zoals bijvoorbeeld het Deltaprogramma, Mooi Nederland, de Kaderrichtlijn Water en het Deltaplan Biodiversiteitsherstel. Ook dit vergt een "ontwerpde aanpak" waarin Studio Uitzicht een belangrijke rol speelt.

Voor die 'gedegen voorbereiding' en 'frontloading' zien wij een belangrijke parallel met de aanpak van Ruimte voor de Rivier. Daarbij doelen we niet op de uitvoeringsperiode van de (eerst 36, later 34) projecten van het programma. Dat is de fase waarin een belangrijke ruimtelijke kwaliteitsinfrastructuur en dito governance heeft bijgedragen aan de feitelijke realisatie in het veld van het Rivierengebied. Juist de aanpak en het werk uit de daaraan voorafgaande periode – ook wel aangeduid als de pkb-fase van Ruimte voor de Rivier – is in het bijzonder leerzaam voor de huidige stand van het NPLG. Net als de uitvoering besloeg deze periode meerdere jaren, waarin vanuit alle betrokken gebieden, op alle overheidsniveaus, vanuit verschillende departementen en met het ontsluiten van bestaande en nieuwe kennis het programma voldoende 'vlieghoogte' heeft gekregen voor de fasen daarna.

In de pkb-fase van Ruimte voor de Rivier heeft een ontwerpde wijze van werken geresulteerd in een belangrijke integrerende en structurerende werking in de keuze voor de inhoudelijke hoofdkeuzes voor het programma, in de selectie en keuze van de uit te voeren projecten, de mer-procedure en de uiteindelijke inhoud van de Planologische Kernbeslissing. Cruciaal daarbij zijn drie elementen van die ontwerpde aanpak:

- de functie van het zogenaamde "Lange Termijn Atelier". Hier is kennis en kunde bijeengebracht op het niveau van het gehele werkgebied van Ruimte voor de Rivier, met een 'back-casting' aanpak vanuit de lange termijn naar de toenmalige actualiteit. Dit resulteerde in drie varianten voor het programma en stimuleerde de uiteindelijke keuze van de inhoudelijke hoofdkeuzes;
- de organisatie van een zeer uitgebreide serie van "gebiedsateliers" op het niveau van afzonderlijke uiterwaarden (en directe omgeving) met lokale, regionale en provinciale actoren en vertegenwoordigers van de kenniswereld. Hierbij is gewerkt vanuit de bestaande situatie van lopende projecten en initiatieven en resulteerde in een breed scala van inrichtingsopties voor de afzonderlijke gebieden;
- de combinatie van beide werklijnen in hetgeen uiteindelijk resulteerde in het Regionaal Ruimtelijk Kader dat richting gaf aan de definitieve keuzes voor de pkb (onder andere als 'doelbereik' voor het MER).

Met Studio Uitzicht staat ons een vergelijkbare ontwerpde aanpak voor ogen.



6. Inhoud en organisatie van Studio Uitzicht

Op basis van voorgaande, adviseren wij de RTLГ de Studio Uitzicht op te zetten. Naast de parallel(len) met de pkb-fase van Ruimte voor de Rivier, kan hiermee ook invulling worden gegeven aan belangrijke onderdelen uit het Advies Omgevingskwaliteit, met name het instellen van een "Atelier Ontwerpkracht Landelijk Gebied" en het bijdragen aan de kwaliteitsgovernance.

Meer concreet zien wij voor deze studio de volgende functionaliteiten en werkzaamheden:

- zorgdragen voor verbinden, ontwerpend 'frontloading / huiswerk
- voorsorteerstroken ipv geitepadjes
- van onder naar boven: 144-24-12-1
- kennis en kunde verzamelen en waar nodig bij anderen aanleveren/ daarover adviseren
- leeracademie voor nieuwe NPLG-ers op alle schaalniveaus
- nader inhoud en vorm geven aan de (omgevings)kwaliteitsgovernance voor de volgende fasen van NPLG

(ben hier even leeg, nu. Maar hier gaat het om de zaken die we in het pva hebben genoemd: het KEI-team, de vlibri, de reflectie intern, kennis principes en voorbeelden ophalen uit diverse hoeken en gaten;)

De Studio gaat van start in 2023 en zal gedurende de gehele looptijd van het NPLG bestaan en zich zo nodig qua inhoud, vorm, bemensing en taken aanpassen aan de voortgang van de uitvoering en ander voortschrijdende inzichten. In de eerste maanden van 2023 zal RTLГ opdracht geven voor het nader uitwerken en opzetten van Studio Uitzicht, in nauw overleg met vertegenwoordigers uit de gebieden, de kenniswereld en de verschillende betrokken ambtelijke diensten en departementen.

Opbouw advies

1. Aanleiding, achtergrond

De RTLГ heeft gevraagd een advies uit te brengen over gebiedsgericht ontwerpend denken en doen.

KEI meegeven, EIK planten

Het advies omvat 6 hoofdlijnen (wat) die samenkomen in een voorstel (hoe) die te bereiken.

2. Thema stelling 1

Van onder naar boven werken. Rtlg verticaal ophalen en horizontaal verbinden. 144-24-12-1.

Het concrete werk voor het NPLG zal tot uitvoering komen in concrete gebieden. Daar ligt het accent, wonen boeren, burgers en wordt het nieuwe landschap, de omgevingskwaliteit daadwerkelijk gemaakt. Dat is essentieel. Begin het ontwerpend denken en doen daar.

3. Thema stelling 2

Huiswerk doen en goede Frontloading organiseren. De stapelkaarten (bzk) zijn heel nuttig als startpunt voor het gesprek in de gebieden over het SAMEN identificeren van de opgaven op gebiedsniveau. En het inkaderen daarvan in de systemen op hogere schaalniveaus. Maar geven niet 'de opgaven voor het gebied, laat staan het begin van een oplossing.

De pkb fase van RvdRivier is hiervoor zeer leerzaam voor het NPLG/de RTLГ. Zie de atlas van VROM voor RvdR, onze atlassen voor de takken. Als uitkomsten van deze eerste reeks gesprekken, zie de Maatregelboeken, het RRK als input voor de keuze in de pkb fase van de uiteindelijke 36- 34 maatregelen die zijn uitgevoerd.

4. Thema stelling 3

De scope van het NPLG is maatgevend voor de inhoudelijke koers van het RTLГ. En daarmee voor het gebiedsgericht ontwerpend denken en doen. De politieke druk deze te versmallen tot alleen de aanpak van de stikstofopgave, is groot. Dat zou het integrale karakter overbodig maken en daarmee een belangrijke aanleiding voor het gebiedsgericht ontwerpend denken en doen.

5. Thema stelling 4

De Landmakers; 144-24-12-1. Tot nog toe lijkt het NPLG teveel een 'spel' tussen rijk en provincies. Zeker in Haags perspectief. De nadruk moet liggen op de verschillende gebieden (144) in de (24) regio's. Daar gebeuren al heel goede dingen. Hijs die op het podium. Echte systeemverandering begint 'in het veld'; daar is veel kennis over hoe het moet en kan. Daar zitten de kennissen met uitvoeringskennis. Zet die veel sterker voorop. Schep daarvoor de kaders.

6. Thema stelling 5

Het faciliteren van gebiedsgericht ontwerpend denken en doen is een hoofdtaak van de RTLГ. De KEI is er wel, maar sterk verspreid en versnipperd over vele commerciële bureaus en over verschillende overheidsorganen. Zorg voor samenhang, capaciteit, competenties en ervaring. Evenwichtig verdeeld over verschillende overheden en andere actoren.

7. Themastelling 6

De WILG blijft, weliswaar binnen de Omgevingswet, bestaan. Zet die in voor een nieuwe serie "Landinrichtingsprojecten" op het niveau van de 144. Benut de kennis(sen) daaromtrent en pas daarop 'oude' organisatiestructuren (voorbereidingschema, 'oogklepadviesen', stemming etc.) aan, aan de huidige tijd. En de potenties van de Omgevingswet.

8. Nog andere thema's?

Trefwoorden:

- meerwaarde ontwerpend onderzoek;
- omgevingskwaliteit (bij scope NPLG?);
- capacity building en lerende organisatie/aanpak;
- doel van boven; Hoe realiseren aan beneden over laten







